

НАЦІОНАЛЬНІ ПРОЕКТИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА: МОЖЛИВІ ПОЗИТИВНІ Й НЕГАТИВНІ НАСЛІДКИ

У статті розглядаються основні заходи останніх років щодо впровадження Законів України «Про доступ до публічної інформації» та «Про захист персональних даних», наводяться можливі позитивні та негативні наслідки їх втілення в соціально-політичну сферу суспільства.

Державна інформаційна політика виходить з того, що одним з головних пріоритетів України є прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя. Відповідно до цієї мети, головними напрямками і способами державної інформаційної політики задекларовані: забезпечення доступу громадян до інформації; створення національних систем і мереж інформації; зміцнення матеріально-технічних, фінансових, організаційних, правових і наукових основ інформаційної діяльності; забезпечення ефективного використання інформації; сприяння постійному оновленню, збагаченню та зберіганню національних інформаційних ресурсів; створення загальної системи охорони інформації; сприяння міжнародному співробітництву в галузі інформації і гарантування інформаційного суверенітету України; сприяння задоволенню інформаційних потреб закордонних українців.

Особливе місце у системі вітчизняного інформаційного права посідає Закон України «Про доступ до публічної інформації», який, за оцінкою як вітчизняних, так і зарубіжних експертів, в основному відповідає загальновизнаним світовим та європейським стандартам. Його прийняття стало принциповим кроком для законодавчого урегулювання конституційного права кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію та забезпечення прозорості і відкритості у діяльності органів державної влади. Довгоочікуване ухвалення даного нормативно-правового акту стало можливим лише завдяки знаходженню консенсусу між інститутами громадянського суспільства та органами державної влади, а також політичному компромісу між парламентською провладною більшістю та опозицією. Принципове значення для забезпечення належного виконання та дієвості Закону України «Про доступ до публічної інформації» має своєчасне внесення змін до всіх пов'язаних з ним нормативно-правових актів з метою узгодження їх з його нормами; ухвалення необхідних для цього нових нормативно-правових актів (передусім – Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про інформацію» (у новій редакції) та Закону України «Про доступ до публічної інформації») та розробка і затвердження усього комплексу нормативних документів відповідними органами державної влади, які є розпорядниками публічної інформації.

Для забезпечення Закону України «Про доступ до публічної інформації» від будь-яких спроб звуженого чи спотвореного трактування його норм (на догоду вузько корпоративним та політичним інтересам окремих груп) через прийняття нових нормативно-правових актів, останні мають належним чином проходити юридичну експертизу на відповідність нормам даного закону із залученням провідних вітчизняних і зарубіжних фахівців та представників організацій громадянського суспільства. Так як посилення конституційних гарантій прав і свобод задеклароване як один із основних напрямів розпочатого конституційного реформування, необхідно при внесенні змін до Основного закону не допустити звуження правових норм щодо доступу до публічної інформації та права вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію, що вже досягнуті Законом України «Про доступ до публічної інформації» і пов'язаними з ним іншими нормативно-правовими актами, та закріпити їх у тексті оновленої Конституції України.

Актуальною проблемою формування в Україні (втім, як і в інших країнах, та в цілому у світі) сприятливого політико-правового

середовища для розвитку інформаційного суспільства залишається проблема захисту персональних даних. Тому, Україна, ратифікувавши базові документи у цій сфері, зокрема Конвенцію Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних (1981 р.) та Додатковий протокол до неї, а також деякі інші, взяла на себе зобов'язання адаптувати національне законодавство та систему захисту персональних даних до положень загальноєвропейських правових актів, наблизивши його таким чином до відповідних європейських стандартів. Своєю чергою, створення дієвої та гармонізованої з європейським законодавством вітчизняної системи захисту персональних даних є необхідною передумовою успішності інтеграції України в ЄС. Важливим кроком на цьому шляху стало прийняття у 2012 р. Закону України «Про захист персональних даних», який, хоча й не позбавлений певних недоліків і прогалин, проте закріпив в українському законодавстві типово європейське правове розуміння персональних даних. Відповідно до нього персональні дані – це відомості або сукупність відомостей про фізичну особу, яку ідентифіковано або може бути конкретно ідентифіковано.

Важливим інструментом розвитку в Україні інформаційного суспільства, як і в інших країнах світу, можуть стати національні проекти. Для України розробка й впровадження національних проектів є відносно новим напрямом державної політики та взаємодії держави з приватним сектором та «третім сектором», тому він гальмується браком досвіду та низкою системних хиб як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру.

Власне, політика реалізації національних проектів започаткована як один з важливих механізмів модернізаційної стратегії України у 2010 р. Тоді ж її метою було визначено забезпечення ефективного використання інвестиційних ресурсів держави, сприяння залученню інвесторів до реалізації пріоритетних для держави проектів, прискорення відновлення економіки та переходу до її сталого зростання. Станом на початок 2013 р. перелік національних проектів містив 5 пріоритетів, в рамках яких було виділено 16 національних проектів, а в межах 7 національних проектів ще й визначено 21 складову національних проектів. Причому, спочатку Кабінетом Міністрів України був затверджений перелік із 11 національних проектів у рамках визначених пріоритетних напрямів, надалі їх перелік було розширено, визначено новий пріоритетний напрям – «Агроперспектива» та обгрунтовано окремі складові національних проектів. Якщо порівнювати із зарубіжним досвідом, то маємо констатувати значну відмінність (і не лише кількісну): якщо в Україні існує вже 16 національних проек-

тів, то у Російській Федерації реалізувалися лише 4 проекти; у Індії – 2, Ірландії, Сербії, Данії, Бразилії, Австралії – по 1 національному проекту, що максимально інтегровані в урядові та галузеві програми розвитку з мінімізацією (подекуди відсутністю взагалі) державного фінансування.

Підсумки роботи протягом 2011-2012 років свідчать, що більшість національних проектів на сьогодні перебувають лише на початкових етапах реалізації, перші практичні кроки здійснено лише за проектами у соціальній сфері, що фінансуються за рахунок бюджетних коштів, інші знаходяться на стадії розробки та затвердження техніко-економічних обґрунтувань (ТЕО). Зокрема, поки що найбільш результативною є реалізація національного проекту «Нове життя». Загалом же у 2011 р. було реалізовано лише 35 % від кількості передбачених заходів щодо національних проектів, 30 % заходів не реалізовано, 35 % – реалізовано частково, а у 2012 р. виконано лише 24 % запланованих завдань, 3 % – не виконано, 73 % завдань – виконувалися, тобто не виконані за результатами року. До того ж у 2011 р. відбувалось розпорошення ресурсів на створення статутних фондів державних підприємств, що адмініструватимуть окремі національні проекти [3].

У тому ж 2011 році (у травні) розпочато адміністрування Інтернет – сторінки Національного проекту «Відкритий світ». У грудні 2011 року започатковано загальнонаціональний конкурс зі створення електронних освітніх ресурсів (мультимедійних уроків) серед вчителів та методистів для загальної середньої школи, на який було подано більше 1500 конкурсних робіт. У січні 2012 року розпочато впровадження Національного проекту «Відкритий світ» як пілотного проекту в 704 загальноосвітніх школах з 23 регіонів України. 17-18 квітня 2012 року у м. Києві відбулась міжнародна науково-практична конференція «Національний проект «Відкритий світ» – старт «Школи майбутнього». В ході конференції було продемонстровано урок з використанням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій у навчанні. Автори проекту прогнозують, що наслідком його реалізації стане: підвищення конкурентоспроможності України та освітнього сектору національної економіки, доступність українських учнів та вчителів до кращих міжнародних освітніх ресурсів, збільшення експорту національних освітніх ресурсів, розширення аудиторій споживачів та надавачів освітніх послуг, прискорення європейської інтеграції України та виконання Україною низки міжнародних угод, програм та проектів, а також покращення якості життя громадян України за рахунок рівних можливостей доступу до освітніх ресурсів найвищого гатунку [3, с. 17].

У 2012 р. розпочато реалізацію пілотного проекту в рамках національного проекту «Відкритий світ», зокрема, проведено навчання вчителів з понад 700 шкіл, ведеться робота над створенням веб-порталу єдиного національного інформаційного освітнього середовища [3, с. 39].

Щодо правового регулювання цієї проблеми, то автори колективної монографії «Права людини і захист персональних даних» цілком обґрунтовано стверджують: «Правове забезпечення процесів, пов'язаних з автоматизованою обробкою персональних даних, має тенденцію посилення захисту відомостей про фізичних осіб і регулювання інформаційних взаємовідносин різних суб'єктів на базі спеціальних національних нормативно-правових актів та міжнародних угод. Разом з тим, проблеми захисту персональних даних, коло об'єктів регулювання яких досить широке і різноманітне, і, що не менш важливо, конкретизації елементів механізму практичного регулювання у підзаконних нормативних документах» [2, с. 158].

Українські підприємці та правозахисники звернулись з проханням до Президента України та Верховної Ради призупинити дію закону про захист персональних даних до його опрацювання. Вони заявляють, що за цим законом об'єктом державного контролю є будь-яка інформація про особу, а це призведе до збільшення кількості перевірок підприємств та, як наслідок, – до зростання корупції. Натомість, представники влади переконані, що закон запроваджує європейські підходи до захисту прав людини.

Разом з тим, прийнятий закон дуже далекий від досконалості. Про це свідчить, зокрема, реакція на нього комерційних структур, громадськості та її об'єднань. Так, наприклад, на початку 2013 року 23 галузеві об'єднання України, серед яких – банки, страхові компанії, системи телекомунікацій направили звернення до всіх гілок влади з вимогою призупинити дію закону «Про захист персональних даних». Зокрема, вони просять тимчасово скасувати кримінальну відповідальність за використання інформації про особу до усунення суперечностей у законодавстві. У чинній редакції галузевий закон не містить чіткого визначення персональних даних, а відтак будь-яка база клієнтів, список телефонів бізнес-партнерів тощо підпадають під категорію бази персональних даних та потребують реєстрації, – заявили представники Української спілки промисловців та підприємців. За їх словами, це дає контролюючим органам необмежені можливості перевіряти більшість документів підприємств та громадських організацій під приводом захисту інформації про громадян.

Представники громадськості вказують й на інші конкретні хиби цього закону: «Є норма про те, що персональні дані з науковою, іс-

торичною метою мають оброблятися у знеособленому вигляді. Отже, в історичних книгах не можуть згадуватися імена та дати народження відомих діячів? Інша норма дає право людині вимагати видалення своїх персональних даних в обробника. Це суперечить цивільному законодавству. Уявіть, банк видав кредит, а позичальник намагається не платити та уникнути відповідальності. Найпростіше – на підставі закону вимагати в банку видалити персональні дані про себе!» [5].

Закон про захист персональних даних суперечить міжнародним стандартам, вважають юристи Харківської правозахисної групи: «В усьому світі під особливим захистом перебувають найвразливіші дані про особу: це майновий стан, релігійна приналежність, політичні погляди, біометричні дані, ідентифікаційний код. Ухвалений закон не здатний захистити найвразливіші дані про особу, при цьому він запроваджує державний контроль за обігом такої інформації, як ім'я, телефон, дата народження, які мали б бути загальнодоступними» [1].

Ці та інші недоліки нового законодавства про інформацію викликані поспіхом у його підготовці та намаганням формально виконати міжнародні зобов'язання України, переконані незалежні експерти. Тому, на їх думку, закон про захист персональних даних потребує серйозного доопрацювання та внесення після широкого громадського обговорення відповідних змін.

Більше того, на переконання багатьох громадських активістів та фахівців з конституційного права, норми стосовно захисту персональних даних варті того, щоб закріпити їх на конституційному рівні в процесі розпочатого нині оновлення Основного закону. Цілком фаховий зразок такого закріплення пропонує, наприклад, повномасштабний коментований проект нової Конституції України, який є одним із результатів науково-дослідних, творчих зусиль Української Гельсінської спілки з прав людини (УГСПЛ) та Харківської правозахисної групи (ХПГ) у галузі сучасного конституціоналізму, захисту прав людини і основоположних свобод.

Зокрема, у статті 28, вказаного проекту, містяться наступні положення:

«Кожен має право на захист персональних даних (відомостей про себе).

Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення персональних даних без згоди особи, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, захисту прав і свобод інших осіб.

Персональні дані можуть використовуватися лише для цілей, визначених законом.

Кожен має право знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, інших установах і організаціях всіх форм власності з відомостями про себе.

Кожному гарантується право спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї та право вимагати вилучення такої інформації, а також право на відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням недостовірної інформації про особу» [4].

Мотивуючи переваги такої своєї пропозиції у порівнянні з нормами нині чинної Конституції України, автори проекту зазначають, що стаття 28 проекту Конституції використовує поняття «персональних даних» замість поняття «конфіденційної інформації про особу». Персональні дані – це юридичний термін спеціального призначення. Він означає не просто конфіденційну інформацію, а її конкретний тип, різновид. Поняття персональних даних знайоме європейському законодавству. В цілому, стаття 28 проекту є модернізованою версією статті 32 чинної Конституції України. Її нова редакція спирається на офіційний переклад статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950) [4].

Таким чином, в Україні у загальних рисах оформилась її державна інформаційна політика та була сформована відповідна нормативно-правова база. Разом з тим, стрімкі процеси розвитку інформаційного суспільства у контексті глобалізації та поширення сучасних ІКТ, як їх найважливішої складової, випереджають розробку відповідних норм правового регулювання, що актуалізує необхідність системного підходу до вирішення цього завдання. Останній же, у свою чергу вимагає усвідомлення та формування інформаційного права як специфічної галузі правового регулювання життєдіяльності суспільства та особистості.

Бібліографічний список

1. Асоціація українських банків просить Президента накласти вето на Закон «Про захист персональних даних» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://khp.org/index.php?id=1277073426>
2. Баранов А. А. Права человека и защита персональных данных / А. А. Баранов, В. М. Брыжко, Ю. К. Базанов. – К. : Государственный комитет связи и информатизации Украины, 2000. – 280 с.
3. Звіт щодо результатів впровадження національних проектів в 2012 році. – К. : Державне агентство інвестицій та управління національними проектами України, 2013.
4. Речицький В. Проект Конституції України (2012) із постатейними коментарями / Всеволод Речицький [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.khp.org/index.php?id=1340884962>

5. Солонина Є. Захист персональних даних вдарить по бізнесу?

[Електронний ресурс] / Євген Солонина. – Режим доступу:

<http://www.radiosvoboda.org/content/article/2288552.html>

В статье рассматриваются основные мероприятия последних лет по внедрению Законов Украины «О доступе к публичной информации» и «О защите персональных данных», анализируются возможные позитивные и негативные последствия их воплощения в социально-политическую сферу общества.

In the article the basic measures of the last years on introduction of Laws of Ukraine «About access to public information» and «About the protection of the personal data» are examined, the possible positive and negative consequences of their embodiment in the socio-political sphere of society are analysed.